Kinderrechte ins Grundgesetz

Hintergrundpapier des „Aktionsbündnis Kinderrechte“ – Deutsches Kinderhilfswerk, Deutscher Kinderschutzbund und UNICEF Deutschland in Kooperation mit der Deutschen Liga für das Kind

Fast 20 Jahre nach Inkrafttreten der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland am 5. April 1992 steht die Aufnahme der Kinderrechte in das deutsche Grundgesetz noch immer aus. Bei Entscheidungen in Politik, Verwaltung und Rechtsprechung wird das Kindeswohl bis heute nicht ausreichend berücksichtigt.

Zwar sind Kinder Träger von Grundrechten, sie können jedoch - anders als alle anderen Grundrechtsträger - ihre Rechte nicht selbst einfordern. Ferner können sie sich weder auf eine Interessensvertretung analog dem Wehrbeauftragten noch ein Verbandsklagerecht wie in Umweltbelangen stützen. Die Interessen der Kinder und Jugendlichen dürfen darüber hinaus auch im Hinblick auf eine zukunftsfähige Gesellschaft, die verantwortlich mit den ökologischen und ökonomischen Ressourcen umgeht nicht außer Acht gelassen werden. Schließlich entspricht eine starke Subjektstellung von Kindern, mit der Betonung ihrer individuellen Entfaltungsmöglichkeiten, einem veränderten gesellschaftlichen Verständnis. Dies sollte sich auch in der Verfassung niederschlagen, die in den letzten Jahrzehnten unzählige Male an aktuelle Bedingungen angepasst wurde. Es ist nicht einzusehen, weshalb nun ausgerechnet bei den Kindern das Argument einer schlanken Verfassung hoch gehalten wird.

Das Aktionsbündnis Kinderrechte – UNICEF Deutschland, Deutsches Kinderhilfswerk, Deutscher Kinderschutzbund in Kooperation mit der Deutschen Liga für das Kind – tritt für die Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland ein, um die Position der Kinder zu stärken und ein klares Signal an Staat und Gesellschaft zu senden, das Wohlergehen der Kinder als Kernaufgabe anzusehen.

Aktionsbündnis Kinderrechte







In Kooperation mit



Grundgesetzänderung als Verpflichtung des deutschen Staates

Alle Staaten der Welt – mit Ausnahme der USA und Somalias – sind mit der Unterzeichnung der Kinderrechtskonvention unter anderem die Verpflichtung eingegangen, „alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte" zu treffen [Art 4, UN-Konvention über die Rechte des Kindes, (KRK)]. Dazu gehört auch die Aufnahme der Kinderrechte in die Verfassung, denn die Konvention allein hat in Deutschland noch keinen Verfassungsrang und beeinflusst deshalb die Rechtsprechung bisher kaum.

Die Bundesregierung hatte das für die Beobachtung der Umsetzung dieser Konvention zuständige UN-Komitee für die Rechte des Kindes in Genf noch 1995 informiert, dass die Aufnahme der Kinderrechte in das deutsche Grundgesetz geprüft werde. Dies begrüßten die Kinderrechtsexperten. Neun Jahre später, 2004, mussten sie in ihren so genannten abschließenden Beobachtungen zum nächsten Staatenbericht der Bundesregierung „beunruhigt" feststellen, dass „das Übereinkommen bislang noch nicht im Grundgesetz verankert ist, wie dies zum Zeitpunkt des ersten Berichts vorgesehen war".

In den vergangenen Jahren hat es von Politik und Kinderrechtsorganisationen verschiedene Vorschläge gegeben, wie die Kinderrechte in die Verfassung einzubringen wären. 1992 und 1993 befasste sich die Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat damit. Ein entsprechender Antrag der SPD-Mitglieder fand allerdings bei der Abstimmung im Juni 1993 nicht die erforderliche Mehrheit.

Im Sommer 2006 regte Alt-Bundespräsident Roman Herzog an, die Aufnahme der Kinderrechte in die Verfassung zu prüfen. Bundeskanzlerin Angela Merkel zeigte sich offen für Herzogs Initiative, Familienministerin Ursula von der Leyen sprach sich im Oktober 2006 für die Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz aus. Die Kinderkommission des Deutschen Bundestages hat sich fraktionsübergreifend für die Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz ausgesprochen. Im Dezember 2007 machte Brigitte Zypries in ihrer Funktion als Bundesjustizministerin einen konkreten Formulierungsvorschlag. Ein entsprechender Antrag der SPD-Bundestagsfraktion verfehlte jedoch die erforderliche Zweidrittelmehrheit im Deutschen Bundestag.

Warum ist eine Grundgesetzänderung notwendig?

Im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland werden die Kinder zwar in Artikel 6 erwähnt. Sie sind jedoch nur „Regelungsgegenstand“ der Norm, also Objekte: „Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht“ (Art.6 GG, Absatz 2). Kinder werden nicht als Rechtssubjekte behandelt, ihre Grundrechte setzen sich in der Rechtsprechung kaum durch oder finden in der Rechtsprechung kaum Niederschlag. Das Bundesverfassungsgericht hat in der Vergangenheit in seiner Rechtsprechung bereits klargestellt, dass sich elterliche Pflege und Erziehung stets am Kindeswohl als oberster Richtschnur zu orientieren haben. Ebenfalls aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist heute anerkannt, dass das Kind „ein Wesen mit eigener Menschenwürde und einem eigenen Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit im Sinne der Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz (GG) ist“ (BVerfGE 24, 119 (144)).

Das Grundgesetz selbst allerdings bringt bis heute weder den in der Kinderrechtskonvention verankerten Vorrang des Kindeswohls noch den grundlegenden Gedanken dieses völkerrechtlichen Abkommens zum Ausdruck – dass nämlich Kinder als gleichberechtigte Mitglieder der menschlichen Gemeinschaft, als eigenständige Persönlichkeiten mit eigener Würde und dem Anspruch auf Anerkennung ihrer Individualität anzuerkennen sind.

Welche Rechte müssen ins Grundgesetz aufgenommen werden – und wo?

Das Aktionsbündnis Kinderrechte - in Kooperation mit der Deutschen Liga für das Kind - schlägt folgende Kernelemente für eine Verfassungsänderung vor:

- Der Vorrang des Kindeswohls bei allen Kinder betreffenden Entscheidungen;
- Das Recht des Kindes auf Anerkennung als eigenständige Persönlichkeit;
- Das Recht des Kindes auf Entwicklung und Entfaltung;
- Das Recht des Kindes auf Schutz, Förderung und einen angemessenen Lebensstandard;
- Das Recht des Kindes auf Beteiligung, insbesondere die Berücksichtigung seiner Meinung entsprechend Alter und Reifegrad;
- Die Verpflichtung des Staates, für kindgerechte Lebensbedingungen Sorge zu tragen.

Wichtig ist, dass die Kinderrechte als Grundrechte ins Grundgesetz aufgenommen werden – zum Beispiel mit einem eigenen Absatz in Artikel 2. Die Kinderrechte würden damit deutlich gestärkt, denn dann würden sie zu subjektiven Ansprüchen, die dem einzelnen Kind eine starke Rechtsposition verleihen. So kann bei Verletzungen von Grundrechten von dem Betroffenen eine Verfassungsbeschwerde erhoben werden.

Die Alternative, eine Verankerung der Kinderrechte als Staatszielbestimmung, verpflichtet zwar den Staat, dieses Ziel zu verfolgen, birgt aber die Gefahr eines Alibis, da konkrete, subjektive Rechte damit den Kindern aber nicht gewährt werden.

Was bringt die Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz den Kindern?

Vorrang des Kindeswohls

Die Aufnahme der Kinderrechte als Grundrecht in das Grundgesetz würde vor allem sehr viel stärker als bislang die Verantwortung von Staat und Eltern verdeutlichen, sich bei der Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten gegenüber Kindern am Vorrang des Kindeswohls zu orientieren. Das gilt für Entscheidungen von Behörden – etwa bei der Planung von Wohnvierteln, beim Straßenbau oder der Ausgestaltung des Lehrplans– und ebenso für Entscheidungen der Eltern für eine bestimmte Schule oder Betreuungsform.

Den Staat in die Pflicht nehmen

Insgesamt würde der Staat stärker in die Pflicht genommen werden, wenn es um die Wahrnehmung seiner Verantwortung für kindgerechte Lebensverhältnisse und um gleiche Entwicklungschancen für alle Kinder und Jugendlichen geht. Angesichts der aktuellen Debatte über wachsende Kinderarmut, unterschiedliche Bildungschancen, ein Auseinanderdriften der Gesellschaft in Reich und Arm und häufige Fälle von Vernachlässigung wäre dies ein wichtiges Signal.

Verfassungsbeschwerde möglich

Wenn die Kinderrechte ins Grundgesetz aufgenommen werden, könnte bei Verletzung dieser Rechte eine Verfassungsbeschwerde erhoben werden. Auch bei gerichtlichen Entscheidungen in unteren Instanzen müssten sich Gerichte an den in der Verfassung verankerten Grundrechten der Kinder orientieren –

etwa, wenn bei der Haushaltsplanung einer Kommune Kinderspielplätze oder Einrichtungen für Jugendliche zugunsten von Straßen oder Projekten für Erwachsene gestrichen werden. Die Rechte der Kinder würden einklagbar – eine deutliche Stärkung der Rechtsposition von Kindern in Deutschland.

Schutz der Kinder verbessern

Trotz wichtiger Reformen in der Vergangenheit kommt es immer wieder zu Gefährdungen durch Vernachlässigung oder Gewalt, sei es durch Überforderung der Eltern , durch eine Täterschaft anderer Privatpersonen oder durch Defizite in öffentlichen Institutionen. Eine Verankerung des Rechtes der Kinder auf Schutz vor Gewalt, Vernachlässigung und Ausbeutung im Grundgesetz würde den Kinderschutz und das Recht der Kinder auf eine gewaltfreie Erziehung stärken. Das Wohlergehen der Kinder ist häufig schon lange in Gefahr, bevor es zu unmittelbarer Gewalt oder extremen Formen der Vernachlässigung kommt. Hier würde eine Grundgesetzänderung Entscheidungsträger bei der Interessenabwägung im Sinne des Kindeswohls stärken.

Rechte und Pflichten der Eltern klären

Eine Änderung des Grundgesetzes würde außerdem deutlich machen, dass die im Artikel 6 verankerten Befugnisse der Eltern gegenüber ihren Kindern vor allem das Recht der Kinder auf Erziehung und Pflege sichern sollen. Eltern müssen bei der Ausübung ihres Rechtes mit abnehmender Bedürftigkeit und wachsender Einsichtsfähigkeit der Kinder deren Rechte berücksichtigen, sie als eigenständige Persönlichkeiten wahrnehmen und sie an allen sie betreffenden Entscheidungen beteiligen.

Signal für die gesamte Gesellschaft

Dass Kinder als eigenständige Persönlichkeiten mit eigenen Rechten zu achten und in der Gesellschaft zu beteiligen sind, entspricht noch nicht durchgängig der allgemeinen öffentlichen Meinung, geschweige denn der täglichen Praxis in Elternhaus, Schule, öffentlichen Einrichtungen sowie Verwaltung und Politik. Schon die Diskussion um eine Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz zeigt, wie wichtig es ist, die allgemeine Öffentlichkeit mit den Kinderrechten vertrauter zu machen. Dies würde durch eine Grundgesetzänderung noch verstärkt.

Schritt von internationaler Bedeutung

International hätte eine Verankerung der Kinderrechte im deutschen Grundgesetz Signalwirkung. Denn obwohl fast alle Staaten die Kinderrechtskonvention unterzeichnet haben, mangelt es an gesetzlicher Umsetzung. Aber es gibt Bewegung: So hat die spanische Verfassung ihren

Text dahin geändert, dass sie nunmehr explizit auf die Rechte der Kinder hinweist, die Kinder nach internationalen Abkommen genießen. Auch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union räumt ihnen in Artikel 24 diese Rechte ein.

Deutschland würde auch im Hinblick auf den seit 2009 fälligen dritten Staatenbericht gegenüber dem UN-Komitee über die Rechte des Kindes dokumentieren, dass die Empfehlungen des Komitees und die Verpflichtungen aus der UN-Konvention ernst genommen werden.

Würde die Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz die Eltern schwächen?

Von Gegnern einer Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz wird immer wieder ins Feld geführt, auf diese Weise würden die Rechte der Eltern geschwächt. Dies ist jedoch eine unzulässige Gegenüberstellung. Es geht nicht darum, Eltern und Kinder gegeneinander auszuspielen. Vielmehr wollen die Befürworter der in der UN-Konvention verankerten neuen Sicht auf Kinder als eigenständige Subjekte Rechnung tragen und die Verantwortung der Eltern wie des Staates im Hinblick auf das Kindeswohl deutlicher machen. Staat wie Eltern haben gemäß der Kinderrechtskonvention dieselbe Verpflichtung: die Verwirklichung der Kinderrechte im Sinne des Kindeswohls. Das Bundesverfassungsgericht hat in vielen Entscheidungen immer wieder ausgesprochen, dass das Elternrecht aus Art. 6 kein Recht am Kind ist, sondern ein Pflicht-Recht der Eltern zum Wohle des Kindes (u.a. in 1 BvR 1620/04, 01.04.2008).

Was sind die nächsten Schritte?

Die Zeit drängt, wenn eine Änderung des Grundgesetzes noch in der laufenden Legislaturperiode auf den Weg kommen soll. Das Aktionsbündnis Kinderrechte treibt die angestrebte Gesetzesänderung in Gesprächen mit Ministerien und Abgeordneten voran. Ziel ist es, möglichst schnell einen Gesetzesentwurf der Bundesregierung oder einen interfraktionellen Entwurf vorliegen zu haben, der dann in Parlament und Bundesrat die nötige Mehrheit finden muss. Mit einer Postkartenaktion und unter www.kinderrechte-ins-grundgesetz.de fordert das Aktionsbündnis Kinderrechte Organisationen und Bürger dazu auf, die Kampagne „Kinderrechte ins Grundgesetz – Ich bin dafür“ zu unterstützen.